

Djibouti (Catégorie 2)

Le gouvernement de Djibouti ne se conforme pas entièrement aux normes minimales pour l'élimination de la traite des personnes, mais il fait des efforts importants dans ce sens. Il a pris davantage de mesures en comparaison avec la période visée par le rapport précédent ; Djibouti est donc demeuré dans la Catégorie 2. Ces mesures comptaient notamment l'allocation de terres publiques à une ONG locale pour la construction du premier centre d'accueil de nuit du pays. Les responsables publics ont également permis à une ONG d'héberger des enfants des rues vulnérables, des jeunes migrants et des victimes potentielles de la traite des personnes. En outre, des responsables ont identifié de manière indépendante 28 victimes potentielles de la traite pour les orienter vers des services de protection et ont augmenté le financement des ministères ayant des responsabilités liées à la traite. Cependant, le gouvernement n'a pas satisfait aux normes minimales dans plusieurs domaines clés. Il n'a reconnu coupable aucun trafiquant, et la coordination et la compréhension restreintes des indicateurs de la traite parmi les primo-intervenants a continué à entraver les activités de répression. Pour la quatrième année de suite, le gouvernement n'a pas rendu pleinement opérationnel son plan d'action national de lutte contre la traite, et les efforts d'identification des victimes étaient principalement menés sur une base ad hoc malgré un mécanisme formel en place.

RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES :

Intensifier les efforts visant à enquêter sur les trafiquants présumés et les poursuivre en vertu de la loi de lutte contre la traite de 2016. • Mettre en place, notamment en partenariat avec des experts internationaux, une formation régulière pour les juges, les procureurs et les responsables des services de répression sur les différences qui existent entre traite des personnes et trafic illicite de migrants et sur la collecte et l'interprétation de preuves de délits de traite de manière rentable. • Mettre en place un programme de formation pour les garde-côtes pour mieux identifier les victimes potentielles de la traite parmi les migrants qui transitent par voie maritime. • Fournir un soutien, autant que faire se peut, au premier centre d'accueil permanent pour migrants en position de vulnérabilité, notamment les victimes de la traite. • Distribuer largement et mettre en œuvre des procédures normalisées à l'intention des responsables publics pour qu'ils puissent identifier de manière proactive les victimes potentielles, surtout parmi les populations

vulnérables telles que les migrants et les orphelins, et les orienter vers une prise en charge. • Continuer de renforcer les services de protection pour les victimes par le biais de partenariats avec des ONG et des organisations internationales. • Réviser, finaliser et mettre en œuvre le plan d'action national dans sa version élargie. • Continuer de coordonner avec la société civile les mesures visant à sensibiliser l'ensemble du pays à la lutte contre la traite.

POURSUITES JUDICIAIRES

Le gouvernement a poursuivi ses activités de répression de la traite. La loi n° 133 de 2016 relative à la lutte contre la traite des personnes et le trafic illicite des migrants a érigé en infraction criminelle la traite à des fins d'exploitation sexuelle et du travail, prévoyant des peines de cinq à dix ans de prison, qui sont suffisamment sévères et, en ce qui concerne la traite à des fins d'exploitation sexuelle, à la mesure de celles qui sont imposées pour d'autres infractions graves, comme le viol. La loi qualifiait l'implication d'un mineur ou la prostitution forcée de circonstances aggravantes sujettes à des peines passant à dix à vingt ans de prison. La loi n° 111 relative à la lutte contre le terrorisme et autres infractions graves, qui date de 2011, est restée en vigueur. Elle interdisait également la traite des personnes à des fins d'exploitation sexuelle et du travail et prévoyait des peines de dix à quinze ans de prison, peines qui étaient aussi suffisamment sévères et, en ce qui concerne la traite à des fins d'exploitation sexuelle, à la mesure de celles qui sont imposées pour d'autres infractions graves, telles que le viol. Ces deux lois n'étaient pas cohérentes en termes de définitions et de sanctions, ce qui créait parfois la confusion et gênait les services de répression et la capacité des procureurs et des membres du judiciaire à poursuivre les trafiquants présumés avec efficacité.

Au cours de la période visée par le présent rapport, le gouvernement a enquêté dans le cadre de 29 affaires de traite potentielle, par rapport à 250 enquêtes l'année précédente, qui, elles, comprenaient cependant aussi un grand nombre d'infractions liées à la traite, comme le trafic illicite et les violences familiales. Le gouvernement a signalé avoir poursuivi 58 trafiquants présumés en vertu de la loi de lutte contre la traite des personnes de 2016, dans le cadre de 29 affaires, par rapport à neuf l'année précédente. Il a également reconnu coupables de trafic un nombre inconnu de prévenus, par rapport à une condamnation pour travail forcé en 2017, et il a également acquitté un nombre inconnu d'entre eux en raison d'un manque de preuves. De graves restrictions en termes de ressources et de capacités

empêchaient les autorités de lancer des enquêtes exhaustives sur les indicateurs et les délits de traite. Par ailleurs, une compréhension limitée de la part des garde-côtes des méthodes d'identification des victimes de la traite parmi les migrants entravait leur capacité à glaner et récolter avec efficacité des données probantes concernant les crimes potentiels de traite. En 2018, le gouvernement n'a pas signalé de nouvelles enquêtes, poursuites ou condamnations de responsables pour complicité de traite des personnes.

La même année, il a désigné le ministère de l'Intérieur comme entité officiellement responsable des questions de migration, notamment de traite. Selon des parties prenantes de la société civile, cette restructuration a permis aux partenaires internationaux et aux ONG de coordonner avec plus d'efficacité les initiatives de lutte contre la traite dans le pays, et de se concentrer sur ces mesures. De surcroît, les ministères de l'Intérieur et de la Justice ont organisé plusieurs formations à l'intention des juges et des conseillers techniques pour renforcer la connaissance institutionnelle des mesures de répression de la traite ; on ignorait le nombre de responsables ainsi touchés au cours de l'année. Le gouvernement a continué de fournir un appui en nature aux séances de formation sur la lutte contre la traite des personnes facilitées et financées par des organisations internationales. Le ministère de la Justice, en collaboration avec une agence publique étrangère, a organisé un séminaire de trois jours à Tadjourah à l'occasion de la Journée mondiale de la dignité des victimes de la traite, avec des ateliers rassemblant des dirigeants d'ONG, des responsables publics et des membres des services de sécurité pour se concentrer sur la définition juridique de la traite, la différence qui existe entre traite et trafic et les mécanismes adéquats d'identification des victimes. En outre, chaque académie de police a, dans le cadre des cours d'orientation de base, organisé une formation sur l'identification des affaires de traite.

PROTECTION

Le gouvernement a intensifié ses efforts de protection des victimes de la traite. Il disposait de procédures officielles d'identification et d'aiguillage visant à orienter les responsables en matière d'identification proactive des victimes, mais ceux-ci ne les ont pas utilisées de manière cohérente. Au cours de la période visée par le présent rapport, les autorités ont identifié, sans l'assistance d'organisations internationales, 28 victimes potentielles de la traite pour les orienter vers une prise en charge, chiffre en augmentation par rapport aux sept victimes identifiées de manière indépendante et aiguillées en conséquence l'année précédente. Pour

chacune de ces 28 personnes, le gouvernement a travaillé de concert avec une organisation internationale afin de leur apporter les services qui s'imposaient. En outre, il a rapatrié quelque 3 000 ressortissants éthiopiens, dont un nombre inconnu de migrants vulnérables à la traite, leur fournissant un moyen de transport gratuit jusqu'à la frontière avec l'Éthiopie avant de coordonner le reste du processus de rapatriement avec les responsables éthiopiens. Il a également continué de permettre à une organisation internationale de mener des tests de dépistage de la traite auprès de tous les migrants en transit dans le pays (dont un grand nombre étaient victimes potentielles de la traite) et a travaillé en partenariat avec elle pour fournir eau, nourriture et abri temporaire à plus d'un millier de personnes au cours de la période visée par le présent rapport.

En janvier 2019, le ministère de l'Intérieur a accordé un terrain public à une ONG locale pour la construction d'un centre d'accueil d'enfants des rues migrants et hautement vulnérables non accompagnés ; il s'agit du premier dortoir sûr et permanent du pays pouvant héberger des victimes de la traite comme il se doit. Pour la première fois, le gouvernement a également permis à une ONG et à d'autres organisations qui travaillent avec des orphelins d'héberger pour la nuit, dans leurs locaux respectifs, des mineurs, dont beaucoup d'enfants vulnérables qui dormaient auparavant dans les rues ou sur la plage de la Siesta, ancienne zone de traite notoire. En parallèle, les garde-côtes ont remis des vêtements et de la nourriture aux migrants vulnérables qui dérivait en mer avant de les transporter jusqu'à des services de prise en charge fournis par une organisation internationale, en général à Khor Angar. En outre, le gouvernement a continué d'administrer et de financer trois Centres d'orientation et d'aide aux migrants (COAM) dans le pays, à Loyada, Obock et Khor Angar, disposant de bureaux et de lieux de séjour à court terme dotés en personnel et opérés par une organisation internationale le long des itinéraires souvent empruntés par les migrants. Depuis 2017, le ministère de la Santé fournit un médecin à plein temps formé pour identifier les indicateurs de la traite au centre de soutien psychosocial de l'Union nationale des femmes djiboutiennes, qui s'occupe d'affaires de traite, entre autres délits. Par ailleurs, au cours de l'année, des responsables sanitaires ont, en partenariat avec une organisation internationale, continué d'opérer cinq cliniques mobiles dans les régions critiques du pays, pour apporter des soins de santé à plus de 300 Éthiopiens transitant quotidiennement par Djibouti à destination du golfe Persique. En outre, le ministère de la Femme et de la Famille a, en partenariat avec l'Union européenne, effectué et validé une étude de recherche qualitative pour étudier la

situation tragique des enfants des rues, l'un des groupes les plus vulnérables à l'exploitation. Il a également intensifié la présence d'agents sociaux dans les zones rurales de Djibouti afin de répondre aux cas de violations, notamment en matière de traite ; c'est la première fois que les ruraux avaient accès à des services psychosociaux.

Les principaux ministères qui soutenaient les groupes vulnérables à la traite ont été plus transparents en matière de financement et ont fourni des ressources importantes au cours de la période visée par le présent rapport, même si ces ressources étaient globalement limitées. Le gouvernement a augmenté son financement, passant de plus de 90 millions à plus de 140 millions de francs Djibouti (de 508 470 à 790 960 dollars des États-Unis), pour les ministères, COAM, centres de transit et ONG locales pertinents qui opéraient des centres de soutien psychosocial ainsi que d'autres programmes, notamment une ligne d'appel d'urgence, afin d'aider les victimes potentielles de la traite au cours de l'année. La loi de 2016 contre la traite des personnes comprenait des dispositions qui accordent aux victimes un titre de séjour soit temporaire pendant les procédures judiciaires, soit, si nécessaire, permanent, pour éviter leur expulsion vers des pays où elles pourraient être exposées à des représailles ou à des risques ; toutefois, il n'était pas certain que le gouvernement ait fait usage de ces dispositions au cours de l'année visée par le présent rapport. En outre, la loi de 2016 imposait au gouvernement de fournir une aide juridique et un interprète aux victimes en sus de l'assistance psychologique, médicale et sociale. Aucun signalement n'indiquait que les pouvoirs publics auraient sanctionné des victimes de la traite pour des actes illicites commis sous la contrainte ; cependant, en raison d'une mise en œuvre incohérente des procédures d'identification formelle des victimes, il se peut que certaines n'ont pas été identifiées en tant que telles dans le système d'application des lois

PRÉVENTION

Le gouvernement a intensifié ses efforts de prévention de la traite des personnes. Au cours de la période visée par le présent rapport, le gouvernement a continué à réviser son plan d'action national 2015-2022, sans toutefois le rendre pleinement opérationnel, et ce pour la quatrième année de suite, notamment en raison du transfert récent des responsabilités au ministère de l'Intérieur. Le site internet du ministère de la Justice a affiché tout au long de l'année les efforts de lutte contre la traite menés par le gouvernement et publié des articles sur la traite des personnes

ainsi que sur la loi contre la traite en vigueur dans le pays. La presse d'État a également publié des articles sur chaque manifestation de sensibilisation organisée à Djibouti et inclus des documents d'information à l'intention des groupes vulnérables, notamment les enfants des rues et les victimes de violences familiales. À l'occasion de la Journée mondiale de la dignité des victimes de la traite, des responsables du judiciaire ont, en partenariat avec une agence publique étrangère, organisé un séminaire de trois jours pour sensibiliser aux dangers de la traite dans les communautés rurales ; une ONG a fourni les locaux et des responsables ont apporté les rafraîchissements, distribué des invitations et travaillé avec la presse officielle pour faire rapport sur l'événement, qui a abouti à la rédaction d'une série de recommandations visant à améliorer la coordination interministérielle sur la traite dans les zones reculées. Par ailleurs, des responsables ont travaillé avec le Haut Conseil islamique afin de rédiger des sermons comprenant des informations de sensibilisation à la traite. En décembre 2018, des responsables du judiciaire ont organisé une manifestation afin de mieux faire connaître la question de la traite parmi les imams et d'autres dirigeants religieux de la capitale. Le ministère de la Femme et de la Famille a diffusé sur les stations de radio et de télévision locales des informations concernant sa ligne d'appel d'urgence sur les affaires de violences en milieu familial, avec notamment des cas de traite des personnes à des fins d'exploitation sexuelle, mais il n'a pas fait état du nombre d'appels reçus pour traite ou problème associé ou indiqué si cela avait permis d'identifier des trafiquants. En mars 2019, le ministère de l'Intérieur, en partenariat avec l'ONU, a organisé un atelier de trois jours avec des représentants des services de répression, des responsables du judiciaire et d'autres ministères afin d'encourager une meilleure compréhension des droits des enfants, surtout en matière de traite. Le gouvernement a pris des mesures pour réduire la demande d'actes sexuels tarifés et de travail forcé. Le gouvernement a accru la présence policière de nuit sur la plage de la Siesta, anciennement connue pour ses actes sexuels tarifés nocturnes, et l'inspection générale a continué ses inspections publiques surprises sur les sites des sociétés étrangères de l'ensemble du pays. Les forces armées djiboutiennes ont, par le biais d'un programme de formation des formateurs, proposé à leur personnel une formation civil-militaire préalable au déploiement pour s'assurer qu'il ne se livrera pas à une forme quelconque de traite dans le cadre des missions internationales de maintien de la paix, ni ne la facilitera. Les garde-côtes ont bénéficié d'une formation spécifique sur l'identification de la traite en mer. Des professeurs de langues anglaise et amharique au centre de formation du personnel diplomatique

du ministère des Affaires étrangères ont également inclus des informations sur la traite et la servitude domestique dans leur matériel pédagogique.

CARACTÉRISTIQUES DE LA TRAITE DES PERSONNES

Comme indiqué au cours des cinq dernières années, des trafiquants exploitent des ressortissants djiboutiens et étrangers sur le territoire national. Des hommes, des femmes et des enfants, migrants économiques originaires en majorité d'Éthiopie et de Somalie, transitent par Djibouti pour se rendre volontairement au Yémen et ailleurs au Moyen-Orient, surtout en Arabie saoudite. Une fois arrivés à destination, un nombre inconnu de ces migrants sont assujettis au travail forcé et à la traite à des fins d'exploitation sexuelle ; ces migrants clandestins courent également un risque accru de tomber victimes de la traite à différents points de transit. Les migrants économiques transitent également par Djibouti pour rentrer dans leurs pays d'origine respectifs. Selon les estimations du gouvernement et une organisation internationale, en 2018, plus de 150 000 personnes sont passées de la Corne de l'Afrique au Yémen par voie maritime, chiffre annuel le plus élevé de ces dix dernières années. Au cours de la période visée par le présent rapport, environ 91 500 migrants éthiopiens ont transité par Djibouti (dont la population s'élève à un million d'habitants), soit plus de 300 par jour, imposant une pression sensible sur les ressources publiques. Outre cet afflux important de migrants, la guerre civile au Yémen a continué de voir des gens fuir le pays pour rejoindre Djibouti. Le gouvernement a permis, depuis le début de cette guerre en 2015, à environ 37 500 personnes de diverses nationalités d'entrer librement sur son territoire pour y trouver refuge ; certains avaient été assujettis à différents types d'exploitation et pourraient avoir été notamment victimes de la traite des personnes avant de rallier Djibouti. En raison de l'instabilité prolongée dans les régions d'Oromia et de Somali en Éthiopie, des Éthiopiens, notamment des mineurs non accompagnés, ont continué le voyage à pied de leur pays jusqu'à Djibouti, soit pour y demander l'asile avec leur famille, soit pour poursuivre leur route jusqu'à d'autres pays du golfe Persique, d'où une augmentation d'environ deux milliers du nombre de réfugiés dans les camps, où les conditions difficiles et de surpeuplement continuaient de les rendre vulnérables à la traite.

Au cours de la période visée par le présent rapport, des responsables publics ont identifié un nombre de plus en plus important de mineurs en situation de vulnérabilité dans la capitale, surtout le long de la rue de la Siesta, et accru leur présence le long de la plage et dans ses environs afin d'avoir un effet dissuasif sur

les délits de traite. Des femmes et des enfants des rues djiboutiens et migrants sont vulnérables à la traite à des fins d'exploitation sexuelle dans la capitale, sur l'axe routier reliant Djibouti à l'Éthiopie, ainsi qu'à Obock, principal point de départ et d'arrivée pour le Yémen. Certains passeurs peuvent transporter ou détenir des migrants contre leur gré avant de les assujettir à la traite et à d'autres mauvais traitements à Djibouti. Des réseaux de passeurs, dont certains sont vraisemblablement djiboutiens, exigent parfois des loyers exorbitants ou enlèvent et détiennent des migrants notamment des enfants, qui transitent par Djibouti, pour obtenir des rançons. Les parents contraignent parfois leurs enfants à mendier dans les rues pour compléter les revenus de la famille ; des enfants pourraient également voyager depuis des pays étrangers, notamment l'Éthiopie et la Somalie, pour mendier à Djibouti.